



served the interests of capital, has become evident. Faced with the exhaustion of industrial overproduction and the scarcity of new spaces for exploitation, capital is in dispute for the public fund to face its structural crises. This article proposes the discussion about the state and the public fund, considering their roles in capitalism. It is based on the Marxist dialectical method of analysis and aims to debate the capital crisis and its consequences on the state and public fund. Divided into three stages, this article will initially address the analysis of the capitalist system and the characteristics intrinsic to its economic crises, will focus on the relationship between state and public fund and, finally, will lead to the discussion of this relationship with the strategies to maintain the current economic system.

**Keywords:** State; Public fund; Financial crisis.

## **Introdução**

Em sua trajetória, o sistema capitalista coleciona inúmeras crises cíclicas, constituindo-as duradouras, sistêmicas e estruturais em sua dinâmica. Atualmente, a crise capitalista é delineada pelo quase colapso do sistema financeiro global, retração da produção industrial, agrícola e de serviços e pela redescoberta do mecanismo de privatização estatal como receituário para a eliminação da crise em andamento. O impasse radical entre produção para as necessidades sociais e auto-reprodução do capital justifica a intensificação da precarização do trabalho e da subordinação do Estado à serviço do capital como estratégias de manutenção do sistema econômico vigente.

Em curso nos mais variados contextos econômicos e sociais, os processos de ‘reforma’ do Estado presentes nos planos de ajuste e salvamento do sistema capitalista devem acompanhar a análise das profundas mutações geridas pelo capital. O debate da situação brasileira carece da avaliação da agenda do capital financeiro inter-

nacional, uma vez que as medidas de austeridade implementadas recentemente pelo Estado brasileiro são diretamente influenciadas pelos interesses e dinâmica capitalistas.

Chesnais (1994) aponta as complexas conexões existentes entre produção, financeirização e mundialização do capital, enfatizando que a partir do século XXI a economia mundial carrega a marca nítida do capitalismo rentista e parasitário, cujo funcionamento subordina-se às novas formas de centralização de capital-dinheiro, em particular dos fundos mútuos de investimento e fundos de pensão. Ao seu lado, Salvador (2010) destaca que benefícios de aposentadoria e seguros de saúde tendem a ser comprados no mercado, transformando os benefícios da seguridade social em produtos, influenciáveis pela especulação financeira e reféns das crises econômicas internacionais. Esta nova fase reflete mudanças qualitativas nas relações políticas entre capital, trabalho e Estado.

## **Capitalismo e crise econômica sistêmica-estrutural**

Em *O Capital*, capítulo XXIII – A lei geral da acumulação capitalista, Karl Marx discorre sobre a influência do capital sobre a classe trabalhadora, destrinchando sobre sua composição enquanto partes constantes (meios de produção) e variáveis (força de trabalho) a serviço do enriquecimento do capitalista. Os numerosos capitais empregados num determinado ramo industrial diferem entre si pela sua composição, influenciada pelo impulso de enriquecimento movido pelo surgimento de mercados e esferas de aplicação em virtude de novas necessidades sociais. A média das composições individuais dá-nos a composição do capital global de dado ramo de produção e

ao final, a média geral das composições médias de todos os ramos de produção revela a composição do capital social de um país - PIB (produto interno bruto).

A sociedade burguesa apresenta-se como um grande arsenal de mercadorias, constituindo-se esta a marca aparente por excelência desse modo de produção. A produção de mercadorias para o capital, conta com os valores de uso e o trabalho concreto como sua base material, de modo a se orientar intensamente para a produção de valores de troca, ou seja, ao processo de valorização. Este processo de valorização do capital passa pela reprodução simples e constante da mesma relação capitalista: capitalista de um lado e assalariado do outro. A força de trabalho deve ser incorporada continuamente ao capital como meio de expandi-lo, sendo sua condição indispensável, ou seja, o capital persegue o acréscimo de valor que apenas a subsunção do trabalho ao capital e sua exploração no processo de produção, que conjuga ao mesmo tempo processo de trabalho e de valorização, podem concretizar. (Behring, 2010)

Não se compra a força de trabalho para satisfazer as necessidades pessoais do adquirente por meio dos serviços que ela presta ou do que ela produz. O objetivo do comprador é aumentar o capital, produzir mercadorias que contêm mais trabalho do que ele paga e cuja venda realiza também a parte do valor obtida gratuitamente. Produzir mais valia é a lei absoluta desse modo de produção. A força de trabalho só é vendável quando observa os meios de produção como capital, reproduz seu próprio valor como capital e proporciona, com o trabalho não pago, uma fonte de capital adicional. (MARX, 1971, p.719)

A análise marxiana revela que o processo de valorização ocorre porque a força de trabalho não é remunerada pelo que produz, mas pelo cálculo social de suas necessidades – variáveis histórica-

mente e atreladas ao desenvolvimento das forças produtivas – expressas na forma de salário, considerado os custos de sua reprodução enquanto classe trabalhadora. A própria classe operária ao produzir a acumulação do capital, produz em grandes proporções as condições que a tornam supérflua e uma vez estabelecida essa dinâmica, a economia compreende que a produção de uma população trabalhadora excedente em relação às necessidades médias de expansão do capital é condição vital para a indústria moderna.

Em função do progresso tecnológico, um número cada vez maior de meios de produção é mobilizado com o dispêndio diminuído da força humana, de maneira que o enriquecimento do capital impõe acumulação de riqueza num lado e acumulação da miséria e privação absoluta para muitos em outro, tornando os pobres condição necessária ao enriquecimento dos capitalistas. Estabelecido esses dois polos, ficam dadas as condições básicas da produção capitalista, que pressupõe a dissociação entre trabalhadores e a propriedade dos meios de produção, cujo processo denomina-se acumulação primitiva. Os efeitos dramáticos vivenciados pela classe trabalhadora são impostos pela precarização do trabalho, retrocesso nos direitos trabalhistas, taxas desumanas de desemprego e miserabilidade não conjunturais, antes inerentes e estruturais ao funcionamento capitalista.

Na seção III, capítulo XIII, sobre a lei geral, Marx (1971) explica que a alteração gradual na composição do capital (em suas partes constantes e variáveis) não opera em esferas isoladas da produção, mas em todas suas esferas decisivas, de modo que essas alterações afetam a composição orgânica média do capital total existente numa determinada sociedade. Conclui que o crescimento gradual do capital constante proporcionalmente maior ao capital variável tem

necessariamente como resultado uma queda gradual na taxa geral de lucro, haja vista a queda progressiva do capital variável (força de trabalho humana) em relação ao capital constante (meios de produção). A produção capitalista gera uma composição orgânica cada vez mais alta do capital total, que tem como consequência imediata a expressão da taxa de mais-valor constante, apesar do aumento no grau de exploração do trabalho, culminando em taxas gerais de lucro sempre decrescentes.

Com a intensa inserção de arsenais tecnológicos, produz-se incrivelmente mais mercadorias com o emprego enfraquecido de trabalho humano, impulsionando o ritmo acelerado do consumo de mercadorias e a transformação de produtos duradouros em descartáveis. Conforme Meszáros (2001), essa dinâmica ocorre pela incapacidade do capital em se desenvolver sem recorrer à taxa de utilização decrescente do valor de uso das mercadorias como mecanismo que lhe é intrínseco. No processo de auto-reprodução do capital em detrimento da produção apenas para satisfação das necessidades sociais, as mercadorias produzidas passam a contar com tempo de vida útil cada vez mais reduzido, impondo o consumo acrítico, o excesso de produção em favor do acréscimo da acumulação capitalista, a precarização estrutural do trabalho e a destruição da natureza.

Segundo Chesnais (1995), esta situação é apresentada como “inevitável” e consequência direta do processo de globalização da economia, imposta pelas leis de livre circulação do mercado. Entretanto, a percepção de que a globalização se dá apenas pela circulação mundial de mercadorias é enganosa, pois o caráter globalizado do capitalismo ocorre em função da mundialização das operações do capital.

Os estudos econômico-políticos de Marx apontam que o capital total da sociedade é constituído por volumes distintos, destinados a converterem-se em dinheiro ou mercadoria. A sua conversão constitui uma das fases do processo de reprodução do capital industrial, que a partir do capital comercial como forma de circulação constante de capital no mercado, assume sua forma autônoma. Inicialmente, os capitalistas industriais poupam-se dos gastos investidos na venda das mercadorias produzidas, transferindo-os aos capitalistas comerciais - responsáveis por garantir o consumo de produtos - os quais ocupam-se, portanto, da metamorfose do capital-mercadoria em dinheiro, mediante a compra e venda constante de mercadorias. O capital passa a adquirir autonomia e especificidade, em função da atividade mediadora do processo de circulação do capital industrial, cujas atividades são função exclusiva do capital-monetário, com o qual opera o comerciante.

O capital autonomizado executa as operações técnicas no processo de circulação dos capitais industrial e comercial, transformando-se em capital financeiro, por meio de pagamentos, operações de compensação, poupanças, entre outras. Para os capitalistas financeiros, a circulação de dinheiro ocorre por meio das operações técnicas intermediadoras das movimentações financeiras que proporcionam e a massa de capital-dinheiro que manipulam trata-se do capital-dinheiro advindo dos capitalistas comerciantes e industriais em circulação. Koutchin (2000) Ao final, as diferentes operações técnicas convertem-se em verdadeiros negócios particulares, como resultado das diversas destinações do próprio dinheiro e de suas funções, inaugurando o comércio de dinheiro.

Consequentemente, o comércio financeiro desenvolve-se a partir da circulação internacional de capital, por meio de mo-

edas nacionais e câmbio internacional ou dinheiro mundial, em que uma moeda nacional é expressa em outra, encontrando suas equivalências. (CHESNAIS, 1995) O conjunto de processos que tecem relações de interdependência entre economias nacionais referencia o caráter genérico da internacionalização por meio de importações e exportações de bens e serviços, entradas e saídas de investimentos diretos e de capital financeiro, circulação de tecnologias, movimentos internacionais migratórios e de mão-de-obra qualificada.

A mundialização do capital apresenta-se como uma fase específica de um processo longo de constituição do mercado mundial e da internacionalização do capital sob sua forma financeira e produtiva. A instauração da dependência mútua de mercados garante que as crises sejam efeito do movimento contraditório do próprio capital e explica a expansão especulativa financeira nas últimas décadas, inseparável das rastejantes taxas de crescimento dos setores produtivos.

O processo de delineamento estrutural da crise financeira atual deu-se por meio da ofensiva capitalista em estabelecer a reprodução automatizada de seus bens e serviços, acarretando no aumento de excedentes e na desvalorização de mercadorias. A crise é resultado da busca pela expansão global dos mercados, intensificação da extração da mais-valia e baixo retorno financeiro, a resultar na transferência do capital produtivo rumo ao mercado financeiro e seus mecanismos de especulação.

De acordo com Mészáros (2009), a imensa expansão especulativa financeira, em especial nas últimas décadas, é inseparável do aprofundamento da crise produtiva capitalista que encontra suas bases nas próprias contradições do sistema capitalista, que em face

a ausência do lucro esperado no setor produtivo, passa a buscar no ramo financeiro e nas operações especulativas formas variadas de rentabilidade. Este ambiente hostil torna-se favorável à especulação, na medida em que a oferta em massa de crédito resulta no endividamento do empresariado.

Historicamente, o início do processo de financeirização capitalista ocorreu nos anos 1970, tendo em vista a articulação de inovações financeiras e técnico-produtivas. Desde então, convive-se com a acentuação das atividades financeiras no processo de acumulação capitalista e com sua crescente autonomia perante a indústria produtiva, haja vista o intenso atrelamento da economia mundial e dos investimentos internacionais às esferas financeiras. As instituições financeiras têm atuado na tentativa de ampliar garantias no processo de acumulação de capital num contexto cada vez mais acirrado e competitivo, gerando novas estratégias de manutenção do sistema capitalista, tais quais a securitização das dívidas e os derivativos.

A complexificação da indústria financeira e das relações de interdependência entre suas instituições, as transformaram em propagadores de riscos (extensos, globais e em cadeia) de instabilidade macroeconômica. A ampliação de operações especulativas em cadeia e a concessão de créditos em excesso (sem respaldo bancário) possibilitou a geração de grandes lucros ao setor financeiro, hajam vista a desregulamentação financeira e a financeirização mundial. Desta feita, a fase financeirizada do sistema capitalista é construção histórica de seus mecanismos produtivos, atrelados fortemente aos índices de desigualdade social e de déficits econômicos vivenciados por diversos países.

## Estado e fundo público

O fundo público se constitui a partir da punção compulsória – na forma de impostos, contribuições e taxas – da mais-valia socialmente produzida, ou seja, é parte do trabalho excedente que se metamorfoseou em lucro, juro ou renda da terra e que é apropriado pelo Estado para desempenho de múltiplas funções. Com a captação dos impostos pagos direta e indiretamente, o fundo público agrega grandes montantes de valor e, diante da financeirização da riqueza, os mercados financeiros passam a disputar cada vez mais por seus recursos, impedindo a expansão dos direitos sociais.

Conforme Behring (2010), o fundo público atua na reprodução do capital, retornando para os segmentos capitalistas nos momentos de crise e garantindo a reprodução da força de trabalho, a exemplo da implementação de políticas sociais. Complementarmente, Salvador (2010) afirma que a característica comum a todas as crises financeiras dos últimos trinta anos é o comparecimento do fundo público para socorrer instituições financeiras falidas durante as crises bancárias, à custa dos impostos pagos pelos cidadãos.

Meszáros (2009) e Chesnais (1994) apontam que as recentes tentativas de conter os sintomas da crise que se intensificam gradativamente passam pela transferência dos recursos estatais aos capitalistas, influenciadas pelo intento em sublimar as determinações causais antagônicas profundamente enraizadas no sistema econômico vigente. A esfera financeira nutre-se da riqueza gerada por investimentos e da exploração da força de trabalho dotada de múltiplas qualificações e amplitude global, complementada pela exploração tributária crescente, especialmente em espaços geopolíticos nos quais as lutas de classes não conseguiram historicamente impor barreiras a sistemas tributários regressivos.

O fundo público participa do processo de rotação do capital e realiza mediações na própria repartição da mais-valia, tendo em vista a disputa política realizada pelos vários grupos presentes na sociedade: burgueses, cada vez mais dependentes desta espécie de retorno mediado pelo Estado, progressivamente comprometido a assegurar as condições gerais de produção, e a classe trabalhadora que também disputa fatias do fundo público na forma de salários indiretos (políticas sociais) ou de bens públicos.

A presença de fundos públicos na reprodução da força de trabalho e gastos sociais é uma questão estrutural do capitalismo, ocupando um papel relevante na articulação das políticas sociais e na sua relação como mantenedor do capital. Desse modo, observa-se que o orçamento público é a materialização da ação planejada do Estado para manutenção de suas atividades e execução de seus projetos, permitindo a visualização do direcionamento das ações do Estado e de suas efetivas prioridades. O Estado assumiu papel central na garantia de infraestrutura para produção em massa e a viabilização de seu consumo, via controle dos ciclos econômicos mediante combinação apropriada de políticas fiscais e monetárias. (SALVADOR, 2010) Dentro desse processo, aparecem as políticas sociais como ponto de relevância na alocação do fundo público, a depender da correlação de forças políticas e de elementos culturais em cada formação nacional.

Levou-se tempo para que as sociedades capitalistas definissem uma nova concepção acerca das atribuições estatais. Somente após o amadurecimento do modelo de acumulação capitalista e a acentuação de suas contradições que o Estado se tornou explicitamente instrumento de acumulação progressiva do Capital. Em Clássicos da Polí-

tica, Weffort (2001) esclarece que ao longo de muitos anos, influenciados pela corrente aristotélica, teóricos alimentaram a ideia de que a sociedade apenas desenvolve seu potencial dentro do Estado.

Segundo a concepção hobbesiana, o Estado é condição para a existência da sociedade, de modo que a única maneira de garantir segurança suficiente para o desenvolvimento dos indivíduos por meio de seu próprio trabalho é conferindo força total e poder ao Estado, para que este possa unir vontades plurais em um unísono e todos os sujeitos possam firmar um contrato de submissão à vontade do Estado. Em contrapartida, Locke defende que os direitos naturais inalienáveis do ser humano à vida, à liberdade e aos bens estão melhor protegidos sob o amparo da lei, do árbitro e da força comum de um corpo político unitário. O poder do Estado deve ser exercido via pacto de consentimento em que os homens livremente concordam em formar a sociedade civil para preservar e consolidar ainda mais os direitos que possuíam originalmente no estado de natureza. A concepção lockeana de Estado apregoa que este possui a única finalidade da conservação da propriedade, inaugurando o individualismo liberal.

Maquiavel em sua contribuição teórica e política é o primeiro a romper com a corrente idealista, consolidando a percepção de Estado a partir da realidade efetiva das coisas, considerando-o construção concreta feita por homens, produto circunstancial e transitório, sujeito às alterações da realidade. Esclarece que as formas estatais não dependem de um mero ato de vontade ou de considerações abstratas e idealistas sobre o regime político, mas da situação concreta. Na obra *O Príncipe*, afirma-se que em todas as sociedades há disputa pelo poder, sendo esta composta por aqueles que ambicio-

nam dominar e oprimir o povo contra aqueles que evitam a dominação. Desse modo, uma vez conquistado o poder, o grupo de domínio não consegue reprimir completamente seus subordinados, chamando para si o desafio de criar mecanismos que imponham estabilidade às relações sócio-políticas.

A crítica de Maquiavel ao idealismo estatal vai de encontro com as críticas tecidas por Marx à Hegel, cuja obra defendia o Estado como racional, eterno e não-histórico. A análise marxiana coloca o Estado em seu centro histórico e o submete a uma análise materialista da história, defendendo que a sociedade molda o Estado e uma vez que esta é modelada pelo modo de produção dominante e das relações de produção que lhe são inerentes, este é construção do modelo econômico vigente.

Para Marx, o Estado é considerado a partir das condições materiais da sociedade, que constroem a estrutura social e a consciência humana. A soma total das relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, sobre a qual se estabelecem as superestruturas jurídica e política, que correspondem à consciência social. A análise marxista do Estado esclarece que este é expressão política da estrutura de classe inerente à produção e encontra-se profundamente envolvido em seus conflitos, pois surge como uma instituição com vínculo de classe, nascendo da contradição e luta de interesses.

O Estado não representa o bem comum, é expressão da estrutura de classe inerente à produção, sendo instrumento essencial de dominação de classes na sociedade capitalista e não existindo em função da vontade dominante. Entretanto, esse surge das condições materiais de existência dos indivíduos que possuem uma vontade dominante, que por vezes contará com ocasiões e assuntos cujos in-

teresses de todas as classes coincidam, ainda que em essência os interesses sejam fundamentalmente divergentes.

Carnoy (1986) aponta que a análise marxiana separa Estado e sociedade civil, dando vida própria ao Estado e lhe relegando interesses particulares. A dinâmica social fundamentada na luta de classes garante ao Estado vínculo classista, pautado na contradição entre os interesses individuais e o interesse comum da sociedade. A comunidade se transforma em Estado, aparentemente divorciado do indivíduo e da comunidade, ainda que na realidade esteja pautado na relação entre grupos particulares identificados com as classes determinadas pela divisão do trabalho. As lutas presentes no Estado são ilusões que escondem as reais lutas de interesses presentes na sociedade capitalista.

O Estado aparenta ter poder, entretanto, esse poder reflete as relações produtivas, sendo expressão política da classe dominante, haja vista que seu surgimento advém da necessidade de controlar os conflitos sociais entre os diferentes interesses econômicos, cujo controle é exercido pela classe economicamente mais poderosa. O Estado capitalista é um produto da sociedade num determinado estágio de desenvolvimento, tornando-se uma resposta à necessidade de mediar o conflito de classes e manter a ordem.

Em Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado, Engels explica que na medida em que o Estado surge da necessidade de mediação de conflitos e que conta com a presença predominante da classe dominante em sua composição, a burguesia torna-se a classe politicamente dominante e adquire meios para reprimir e oprimir a classe operária, sendo o Estado representativo seu principal instrumento de exploração do trabalho assalariado.

Behring (2010) e Boschetti (2009) defendem que o Estado capitalista se modificou ao longo da história do modo de produção capitalista, que se constrói na relação entre luta de classes e demandas pela valorização do capital. Nesse sentido, o Estado acompanha os longos períodos do desenvolvimento do capitalismo - expansão e estagnação - e se modifica histórica e estruturalmente, cumprindo o papel de reprodutor social do trabalho e do capital, expressando a hegemonia do capital, nas formações sociais particulares.

O sistema jurídico a partir do qual legaliza-se o Estado é instrumento de repressão e controle, na medida em que estabelece as regras de comportamento e as reforça para se ajustarem aos valores e normas burguesas. Carnoy (1986) reforça que desde o estabelecimento da indústria moderna e do mercado mundial, a burguesia finalmente conquistou para si mesma, no moderno Estado representativo, o exclusivo poder político. O Estado age no interesse da classe dominante, subordinando os demais interesses aos de classe, pois é dominado pela classe capitalista cujo controle sobre os meios de produção influencia diretamente as medidas estatais de um modo único e que nenhum outro grupo político é capaz de desenvolver financeira ou politicamente.

Dessa forma, o Estado tomou para si o papel de garantidor da produção capitalista e da concretização de sua demanda, via estratégias de políticas fiscais e monetárias. Conforme Oliveira (1998), o fundo público concretiza a relação de contrariedade presente na sociedade capitalista, pois trata-se de recursos destinados a financiar a acumulação do capital e sustentar o processo de valorização do valor, ao cuidar da força de trabalho via salários indiretos. O processo de entendimento da relação entre Estado e fundo público é o de luta

de classes, pois o Estado desempenha um papel indispensável, pois os custos sociais perpassam diretamente por suas ações, e o fundo público exerce uma função relevante na manutenção do capitalismo na esfera econômica e na garantia do contrato social.

Em função da dinâmica capitalista em vigor, o Estado subordinou-se cada vez mais aos ditames da economia capitalista, observando-se em diferentes contextos econômicos e sociais, a utilização do fundo público como socorro ao sistema financeiro privado. Retira-se dos contribuintes o direito a um real investimento social e político, em função do uso do fundo público como mecanismo de salvamento capitalista, de modo que as recentes medidas adotadas pelas autoridades políticas e financeiras atendam apenas à liquidez dos bancos, companhias de hipotecas e de seguros.

Mészáros (2009) aponta que estratégia vivida atualmente se dá pelo investimento em ativos capitalistas fracassados e pela ‘nacionalização’ de setores da economia sob o controle do Estado, cujo objetivo é revigorá-los economicamente. No novo cenário econômico mundial, a crise se manifesta como reação capitalista contra o Estado Social, numa busca incessante pela flexibilização capitalista e a imposição de políticas neoliberais. As sociedades capitalistas submeteram-se ao impacto destrutivo da simbiose entre a estrutura legislativa do Estado, o material produtivo e a dimensão financeira da ordem reprodutiva societária estabelecida.

### **Fundo público: estratégia de salvamento da crise econômica**

O predomínio do capital financeiro firmou-se a partir da década de 1980 e a sua nova dinâmica econômica passou a influenciar

as políticas neoliberais cuja liberalização financeira enfraqueceu as políticas sociais e o sistema estatal de proteção. Nesse sentido, o orçamento público aparece como peça fundamental de análise da dinâmica estatal e do projeto ético-político em vigência, pois em sua estruturação contábil reflete a correlação de forças sociais e os interesses envolvidos na apropriação de recursos públicos.

O orçamento público direciona as negociações quanto as quotas de gastos públicos, concretiza o planejamento do Estado, assegura e expressa as prioridades políticas do governo. Logo, não se limita à tecnicidade de seu conteúdo, haja vista que sua utilização como instrumento de controle e direcionamento de gastos garante seu cunho político.

A receita pública composta pelos tributos coletados socialmente efetiva o conjunto de serviços prestados pelo Estado (segurança, educação, saúde, previdência, assistência social, transporte, entre outros), transformando-a na principal ferramenta de construção de um Estado comprometido com a garantia de direitos. No Brasil o fundo público vivencia direcionamentos restritivos, com gastos sociais cada vez mais diminutos, e quando comparado com as tendências presentes nos países capitalistas centrais, mesmo em períodos políticos de expansão de investimentos sociais, não alcança os pontuais avanços em termos de políticas sociais desses países.

Meszáros (2009) destaca que a estruturação das políticas sociais é marcada por componentes conservadores, que obstaculizam avanços mais expressivos nos direitos da cidadania. Atrelada ao fundo público, a política social envolve a capacidade de mobilização de recursos disponíveis ao Estado, o qual contradiz às máximas defendidas pelos economistas clássicos que apregoaram a falsa idéia acer-

ca do dinamismo autônomo do sistema capitalista e de sua capacidade de reger a si mesmo sem intervenção. Logo, o Estado tem atuado na economia por meio de empresas públicas, políticas monetária e fiscal, assim como pelo orçamento público.

Chesnais (1996) esclarece que a dívida pública é o mecanismo largamente utilizado de transferência de riqueza do fundo público para a esfera financeira. O conseqüente aumento do endividamento público em razão do sistema de Bretton Woods, proporcionou o aparecimento de uma classe de credores estatais que subtrai grandes quantias do montante advindo da coleta de impostos. Os títulos da dívida pública tornaram-se a base essencial do mercado financeiro, convertendo-se em fonte de poder dos fundos de investimento e sobrecarregando o capital fictício.

O cenário atual teve início na década de 1970, com a oferta excessiva de crédito em condições exclusivamente favoráveis ao setor bancário, a qual pavimentou o período de industrialização dos países periféricos. O excessivo endividamento de países latino-americanos e africanos teve início na construção de megaprojetos de infraestrutura (energia elétrica, telefonia, transportes, siderúrgicas, entre outros). Segundo Fatorelli (2013), a dívida pública corresponde a obrigações contraídas pelo Estado ou por entidades do setor público, enquanto instrumentos facultativos cuja finalidade deveria ser a obtenção de recursos para financiar os orçamentos governamentais ou os investimentos públicos, de acordo com a legislação e normas específicas de cada país.

A dívida pública aparece como alternativa aos países cujos recursos estatais não são capazes de financiar o cumprimento de direitos sociais, desenvolvimento econômico sustentável e investimentos ampliados. Contudo, ao invés de complementar o capital estatal dispo-

nível, tornou-se o *modus operandi* do sistema capitalista em sua fase financeirizada. Correspondendo às obrigações assumidas pelo Estado em âmbito federal, estadual e municipal e por entidades do setor público, a dívida pública pode ser adquirida direta (pelo próprio Estado) ou indiretamente (por meio de obrigações financeiras contraídas em favor de terceiros, empresas ou entidades financeiras públicas e privadas).

Após a sua aquisição, a dívida segue crescendo e multiplicando-se em decorrência de seus elevados custos e devido aos aspectos circunstanciais do sistema, como ajustes fiscais, anti-reformas, modificações legislativas, controle inflacionário e arranjos contábeis impostos por organismos internacionais (FMI e Banco Mundial) que intervêm junto ao surgimento de crises fiscais. O impacto das medidas impostas por organismos internacionais provocam danos econômicos, financeiros, patrimoniais, sociais e ambientais gravíssimos, impactando a realidade sócio-política dos países.

A dinâmica neoliberal garante a perpetuação do endividamento público, pois as dívidas crescem de maneira acelerada devido à imposição de condições onerosas e medidas de austeridade, incentivando a assunção de novas obrigações financeiras em prol do pagamento dos compromissos anteriores. (FATORELLI, 2013) O sistema da dívida pública caracteriza-se pela ausência de transparência e retirada constante de recursos, em detrimento do acréscimo financeiro ao Estado. Atualmente, os grandes credores da dívida pública são os fundos de pensão e fundos mútuos de investimento, constituindo-se parte significativa dos recursos sociais advindos dos impostos e contribuições sociais.

Salvador (2012) afirma que o orçamento público brasileiro é refém dos rentistas do capital financeiro, de modo que sua maior parcela é destinada ao capital portador de juros, por meio do pagamento

de juros e amortização da dívida pública, obstaculizando a construção de um sistema de proteção social universal. Nesta dinâmica, o fundo público é utilizado para quitação de juros e amortização, utilizando fundos de pensão, fundos coletivos de aplicação, sociedades de seguros e bancos que administram sociedades de investimentos.

No Brasil, o planejamento público baseia-se nas principais lei orçamentárias: Plano Plurianual (PPA) e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e, a partir da Constituição Federal de 1988, compõem o ciclo orçamentário brasileiro ao lado da Lei Orçamentária Anual (LOA) e juntas objetivam a integração das atividades de planejamento e orçamento, visando a garantia da execução das políticas governamentais nos municípios, estados e em âmbito nacional. Os recursos do orçamento público federal são expressos na Lei Orçamentária Anual (LOA) aprovada pelo Congresso Nacional, peça tributária informativa sobre os valores no fundo público em disputa. Salvador (2012, p.07) apresenta dados da Lei Orçamentária Anual de 2012, a qual totalizou R\$ 2,257 (dois trilhões, duzentos e cinquenta e sete bilhões de reais), cuja fatia deste orçamento no valor de R\$ 655,49 bilhões destinou-se ao refinanciamento da dívida pública. Ademais, do valor total de R\$ 1.464,99 bilhões do orçamento fiscal e da seguridade social, R\$ 365,45 bilhões também destinaram-se ao pagamento de juros e amortização da dívida pública, totalizando 1/4 do valor totalitário do orçamento público brasileiro comprometido com a esfera financeira da economia.

Castelo (2013) analisa o sistema capitalista a partir da teoria espaço-tempo de David Harvey, afirmando que movido pela busca incessante por taxas crescentes de lucro, a trajetória capitalista divide-se em duas etapas: a primeira delineada pela intensa busca

por métodos de incremento da produtividade industrial, reduzindo radicalmente o tempo investido na produção de mercadorias e a segunda pela desafio imposto pela escassez de mercados consumidores, direcionando o excedente de capital e de força de trabalho por meio dos setores primário, secundário e terciário. Desta feita, evidencia-se que a fase financeirizada atual é construto histórico da intrínseca dinâmica capitalista, transformando o capital portador de juros centro das relações sócio-econômicas da atualidade e da crise financeira em curso.

Em suma, o sistema capitalista pressupõe a divisão da sociedade em classes distintas, traduzindo o interesse da classe dominante detentora dos meios de produção e a partir de seu funcionamento econômico impõe efeitos devastadores sobre a classe operária, por meio da subsunção da força de trabalho, implicando em sua precarização, retração dos direitos sociais. O Estado capitalista construído a partir do modo de produção vigente propaga políticas neoliberais, transformando a estrutura democrática que lhe pertence em partes cada vez mais residuais, impedindo a consolidação e expansão das políticas sociais. Nesse sentido, o orçamento público responsável por contemplar os diversos interesses e necessidades sociais, vê-se destinado às demandas financeiras capitalistas. E o fundo público transforma-se na remuneração garantida aos capitalistas financeiros via dívida pública, à custa do desmantelamento das conquistas sociais e do desfinanciamento das políticas sociais.

## **Bibliografia**

ARRETCHE, Marta T. S. **Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo**. RBCS, Vol. 14, N.40, Jun/99.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história.** São Paulo: Editora Cortez, 2006.

BEHRING. E. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos.** São Paulo: Editora Cortez, 2003.

BEHRING. E. **Financeirização, Fundo Público e Política Social.** São Paulo, Cortez, 2012.

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria Política.** Campinas: Editora Papyrus, 1986.

CHESNAIS, François. **A globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século.** Rev. Economia e Sociedade, Campinas, (5):1-30, dez.1995.

CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo: auge e crise da supremacia dos poderes e outros ensaios.** São Paulo: Editora Cortez, 2013.

CHESNAIS, François. **O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos.** In: CHESNAIS, François (Org.). *A finança mundializada.* São Paulo: Boitempo Editorial, 2005, p.35-68.

ENGELS, Friederich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado.** São Paulo: Editora Centauro, 2002.

FATORELLI, Maria Lúcia. **Auditora Cidadã da Dívida Pública: Experiências e Métodos.** Brasília: Imove Editora, 2013.

MARTIN, Marcel. **A Linguagem Cinematográfica.** São Paulo: Editora Brasiliense, 2003.

MARX, KARL. **O Capital.** Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1971.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Editora Boitempo, 2009.

MAQUIAVEL, Nicolas. **O Príncipe**. Brasília: Editora UnB, 1999.

SALVADOR, E. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil**. São Paulo: Editora Cortez, 2010.

SALVADOR, E. **Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil**. Serv. Soc. Rev. Londrina, Vol. 14, N.2, p. 04-22, Jan./Jun. 2012.

SALVADOR, E. **Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez. 2010

SILVA, Maria Lucia Lopes da. **Previdência Social no Brasil: (des)estruturação do Trabalho e Condições para sua universalização**. S.Paulo: Editora Cortez, 2012.

SILVA, Giselle Souza da. **Fundo Público e Políticas Sociais: o trabalho necessário sobre a égide do capital portador de juros**. Anais do Circuito I de trabalhos acadêmicos. 2011.

KOUTCHIN, André. **Apontamentos Sobre a Conversão do Capital-Mercadoria e do Capital- Dinheiro em Capital Comercial e Capital Financeiro Como Formas do Capital Mercantil**. VIII Colóquio Internacional Marx e Engels.

WEFFORT, Francisco C. **Os Clássicos da Política**. São Paulo: Editora Ática, 2001.